Sini Wirén (Verkko-osasto/VKE)

24.11.2016

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

E 116/2016 vp / Valtioneuvoston selvitys: Ehdotus komission täytäntöönpanosäädökseksi uutta verkkovierailusääntelyä (roaming) tarkentaviksi säännöiksi

Marraskuussa 2015 voimaan tulleella sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksella (EU 2015/2120) säädetään uudesta verkkovierailua koskevasta sääntelykehyksestä. Asetuksen Roam Like at Home –mallin mukaan Euroopan unionin alueella matkustavilta käyttäjiltä perittävät vähittäistason roaming-lisämaksut ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä 15.6.2017 alkaen. Verkkovierailuoperaattorit voisivat kuitenkin soveltaa kohtuullisen käytön politiikkaa, jonka tarkoituksena on estää roaming-palveluiden poikkeava ja vilpillinen käyttö. Lisäksi teleyrityksillä olisi poikkeustapauksissa mahdollisuus hakea vapautusta velvoitteesta poistaa käyttäjien maksamat lisämaksut, jos lisämaksujen poistaminen kokonaan johtaisi kestämättömään tilanteeseen. Asetuksen mukaan komission on hyväksyttävä edellä mainittuja kohtuullisen käytön politiikkaa ja poikkeusmekanismia koskeva täytäntöönpanosäädös 15.12.2016 mennessä.

Ehdotuksen käsittely

Komissio antoi 26.9.2016 ehdotusluonnoksen täytäntöönpanosäädökseksi, jossa vahvistetaan yksityiskohtaiset säännöt kohtuullisen käytön politiikan soveltamisesta ja verkkovierailujen vähittäistason lisämaksujen poistamisen kestävyyden arvioinnista ja hakemuksesta, joka verkkovierailuoperaattorin on toimitettava tällaista arviointia varten. Annettu ehdotusluonnos korvasi 5.9.2016 komission antaman ensimmäisen ehdotuksen, jonka se kuitenkin yllättäen veti pois 9.9.2016.

Ehdotuksen käsittely aloitettiin 30.9.2016 Euroopan komission viestintäkomiteassa, jossa jäsenvaltiot ovat edustettuina. Ehdotukseen suhtauduttiin viestintäkomiteassa varsin kriittisesti, joten komissio antoi jäsenvaltioiden kommenttien pohjalta muokatun säädösehdotuksen 21.11.2016. Muokattua säädösehdotusta käsitellään tällä hetkellä viestintäkomiteassa. Täytäntöönpanosäädöksestä on tarkoitus äänestää viestintäkomiteassa ennen joulukuun puoliväliä. Tätä ennen komissio antaa uuden muokatun ehdotuksen. Äänestyspäivä ei vielä ole varmistunut, mutta mahdollisesti äänestys tapahtuu 5.12. tai 7.12.2016.

Täytäntöönpanosäädöksen käsittelyn osalta noudatetaan EU:n komitologia-asetuksen (N:o 182/2011) 5 artiklan mukaista tarkastelumenettelyä, jonka mukaan komissio voi hyväksyä ehdotuksen täytäntöönpanosäädökseksi, jos komitea ei anna siitä kielteistä lausuntoa määräenemmistöllä ratkaistavalla päätöksellään.

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

EU:n sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen mukaisen kohtuullisen käytön politiikan tarkoituksena on estää roaming-palveluiden poikkeava ja vilpillinen käyttö. Täytäntöönpanosäädösehdotuksessa ei ehdoteta kohtuullista käyttöä rajoitettavaksi käyttömäärä- tai aikarajoilla, vaan sitä ehdotetaan Roam Like at Home –malli sidotaan ajoittaisen matkailun tarpeeseen. Ajoittaisen matkailun määritelmistä on kuitenkin epäselvyyttä ja myös selkeää erimielisyyttä komission ja jäsenmaiden välillä.

21.11. annetussa, edelleen muokatussa säädösehdotuksessa on huomioitu jossain määrin aiempaa ehdotusluonnosta paremmin Suomessa laajasti käytössä olevat rajattomat paketit. Myös roaming-lisämaksun asettamista koskevaa poikkeusmekanismia koskevia säännöksiä on osin selkeytetty. Komiteassa käytyjen keskustelujen perusteella ehdotuksessa kuitenkin nähdään edelleen merkittäviä

puutteita muun muassa puhelujen ja tekstiviestien käytön huomioimisen, eri liittymätyyppien tasapuolisen kohtelun ja eräiden määritelmien osalta.

Täytäntöönpanosäädös liittyy olennaisesti enimmäistukkuhintoihin, joita koskevaa ehdotusta neuvoston ja parlamentin asetukseksi käsitellään eri menettelyssä kuin täytäntöönpanoasetusta. Asetusehdotusta käsiteltiin neuvoston Coreperissa 26.10.2016, jossa päätettyjen jatkomenettelylinjausten myötä tukkuhinnat asettuisivat korkeammiksi, kuin Suomi olisi toivonut. Tämä tekee toimivasta ja Suomen kannalta kestävästä kohtuullisen käytön politiikasta ja kestävyysmekanismista entistä tärkeämmän. Mikäli tukkuhinnat kuitenkin saataisiin riittävän alhaisiksi tulevissa neuvoston ja parlamentin kolmikantaneuvotteluissa, voi kohtuullisen käytön rajojen ja kestävyysmekanismin käyttö olla toissijainen keino uuden roaming-sääntelyn kestävyyden turvaamisessa.

Suomen kanta

Lähtökohtaisesti valtioneuvosto kannattaa loppukäyttäjien maksamien roaming-maksujen alentamista ja poistamista. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa matkaviestinnän kotimaisten hintojen nousuun. Suomessa on tällä hetkellä EU:n alhaisimmat mobiilidatapalvelujen vähittäistason hinnat, ja suomalaiset käyttävät mobiilidataa asukasta kohden moninkertaisesti useisiin muihin EU-maihin verrattuna.

Valtioneuvosto katsoo, että komission uusi, muokattu luonnos täytäntöönpanosäädökseksi on parantunut aiemmasta esityksestä. Valtioneuvosto kuitenkin arvioi, että esitys sisältää edelleen merkittävän riskin uuden roaming-sääntelymallin kestävyyden kannalta ja ennen kaikkea datan käytön ja edullisten kansallisten liittymien tarjonnan kannalta. Kokonaisuudessaan kohtuullisen käytön rajojen pitäisi heijastaa sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetuksen tavoitetta siitä, että ajoittaisen matkailun tarpeista poikkeavaan roaming-käyttöön ei sovellettaisi Roam Like at Home –mallia. Valtioneuvosto myös katsoo, että esitetyt mallit kohtuullisen käytön politiikalle (käyttörajoille) ja poikkeusmekanismille (lisämaksun asettamista koskevalle lupamenettelylle) ovat hallinnollisesti raskaita ja vaikeaselkoisia, mikä olisi ongelmallista etenkin hinnoittelun ennakoitavuuden ja siten loppukäyttäjien ja teleyritysten oikeusvarmuuden kannalta.

Valtioneuvosto katsoo, että rajoittamattomien ja korkeiden datamäärien pakettien tarjonta tulisi turvata kohtuullisen käytön politiikasta päätettäessä esimerkiksi siten, että niiden osalta verkkovierailu rajoitettaisiin EU:n keskiarvokäyttöön. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tällöin olisi tarkoituksenmukaista, että edellä mainittu EU:n keskiarvokäyttö pohjautuisi päiväkohtaiseen keskiarvoon datan osalta. Lisäksi kustannusten kattamiseen liittyvä poikkeusmekanismi tulisi toteuttaa ennakoitavalla ja hallinnollisesti selkeällä tavalla siten, että se voitaisiin ottaa käyttöön samanaikaisesti verkkovierailusääntelyn tullessa voimaan.

Mikäli luonnos täytäntöönpanosäädökseksi ei jatkokäsittelyssä parane riittävästi edellä todettujen seikkojen osalta, Suomen on tarvittaessa varauduttava äänestämään esitystä vastaan. Mikäli komitean määräenemmistö ei hyväksy komission esitystä, on komission muutettava sitä.

E-kirjeessä kuvattu kanta on linjassa U-kirjelmissä U 74/2013 vp ja U 33/2016 vp sekä neuvoston pöytäkirjaan 1.10.2015 jätetyssä Suomen lausumassa esitettyjen kantojen kanssa.